



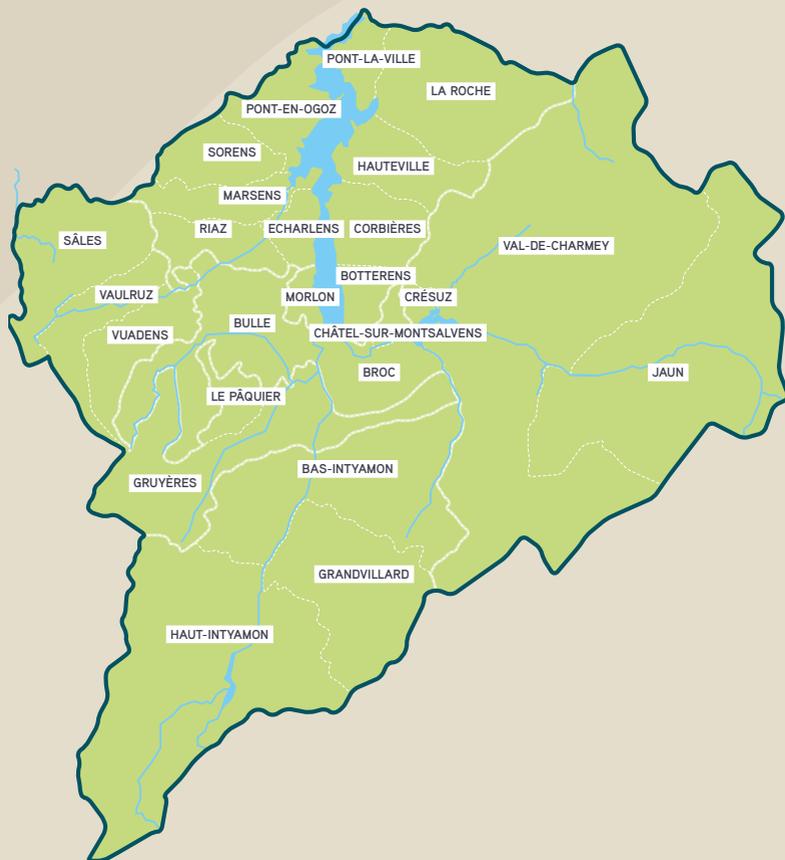
association
régionale
la gruyère

Konsultative Volksabstimmung

**Fortsetzung der Arbeiten
im Hinblick auf
eine Einheitsgemeinde
im Greyerzerland**

9. Juni 2024

www.regiongruyere.ch/votation



Inhalt

Fragestellung	3
Zeitplan für die Arbeiten	4
Einheitsgemeinde	5
Finanzen	6
Risiken	7
Chancen	8

Fragestellung

Seit 1848 ist die föderalistische Schweiz auf drei Ebenen organisiert: Gemeinden, Kantone und Bund. Gemäss dem Subsidiaritätsprinzip wird die Verantwortung für eine öffentliche Aufgabe der kleinsten Einheit übertragen, die in der Lage ist, diese vollständig umzusetzen. So übernimmt der Bund Aufgaben, welche die Kantone nicht eigenständig erfüllen können, und die Kantone erfüllen Aufgaben, welche die Gemeinden nicht alleine stemmen können. Die Gemeinde als Grundpfeiler des Systems ist aktuell herausgefordert. Ihre gewählten Milizvertreterinnen und -vertreter müssen mehr Aufgaben übernehmen. Die Gemeinden müssen mehr Leistungen finanzieren, immer mehr gesetzliche Anforderungen erfüllen und sind mit verschiedenen komplexen Politikbereichen konfrontiert. Aufgrund dieser Tatsache verabschiedete der Staat Freiburg im Jahr 2010 ein Gesetz über die Förderung von Gemeindezusammenschlüssen (GZG), mit dem die kommunalen Kräfte stärker gebündelt werden sollen.

Die Gründung von Gemeindeverbänden war in den vergangenen fünfzig Jahren eine der Lösungen, die im Greyerzerland und anderswo angewendet wurden, um die Herausforderungen in der Gemeindeführung anzugehen. Die Gemeindeverbände sollten Aufgaben erfüllen, welche die Gemeinden nicht mehr alleine bewältigen konnten. Dank dieser Verbände liessen sich viele Herausforderungen bewältigen, beispielsweise der Ausbau der Infrastruktur in den Bereichen Schule, Sport, Soziales, Wirtschaft und Tourismus. Es wurde aber auch eine neue Ebene zwischen Gemeinden und

Kanton geschaffen, welche die Gemeindeautonomie einschränkt. Dies hat zur Folge, dass die Gemeinden auf gewisse Aufgaben keinen direkten Einfluss mehr haben. Bei einem erheblichen Teil ihres Budgets haben sie sich vom Prinzip «Wer zahlt, befiehlt» entfernt.

2017 gründete der Oberamtmann des Greyerzbezirks eine Regionalkonferenz, die alle 25 Gemeinden des Bezirks vereint. Der Lenkungsausschuss setzt sich aus allen Syndics/Syndiques des Bezirks zusammen, während die «Association Régionale la Gruyère» (ARG) für das Operative zuständig ist. Im Auftrag des Lenkungsausschusses lancierte die ARG eine Studie über die Gründung einer Einheitsgemeinde im Greyerzerland. Der Bericht, der von einer Finanzanalyse begleitet und im Jahr 2023 veröffentlicht wurde, kommt zum Schluss, dass die Idee umsetzbar ist. Verschiedene Ansätze für die politische und administrative Organisation der Einheitsgemeinde wurden skizziert.

Bevor die Arbeiten fortgesetzt und ein konkretes Projekt entwickelt wird, will der Lenkungsausschuss die Meinung der Greyerzer Bevölkerung in der konsultativen Volksabstimmung vom 9. Juni 2024 einholen. Die Gründung einer Einheitsgemeinde bringt Chancen und Risiken mit sich, die es zu berücksichtigen gilt. So lädt die ARG im Auftrag des Lenkungsausschusses, dem die 25 Syndics/Syndiques des Greyerzerlands angehören, die Bürgerinnen und Bürger ein, die folgende Frage zu beantworten:

Sind Sie einverstanden, dass die Gemeinden des Greyerzbezirks die Arbeiten im Hinblick auf eine Einheitsgemeinde im Greyerzerland fortsetzen?

In der konsultativen Volksabstimmung kann die Greyerzer Bevölkerung ihre grundsätzliche Meinung dazu äussern, ob sie den Fusionsprozess befürwortet, ohne sich auf ein konkretes Projekt festlegen zu müssen. Sollte in Zukunft ein solches Projekt ausgearbeitet werden, wird es Gegenstand einer öffentlichen Debatte und einer zusätzlichen Volksabstimmung sein. Dabei wäre für eine erfolgreiche Fusion das Ja aller Gemeinden erforderlich.

Zeitplan für die Arbeiten

Das Thema der Gemeindeführung beschäftigt die ARG seit vielen Jahren. Es besteht ein breiter Konsens darüber, dass das heutige System an seine Grenzen stösst. Einerseits ist die Autonomie der Gemeinden durch Gemeindeverbände stark eingeschränkt. Diese Strukturen fördern die demokratische Debatte kaum. Andererseits gibt es ein Nachwuchsproblem beim politischen Personal, unabhängig von der Grösse der Gemeinde. Vor diesem Hintergrund entstand die Idee der Einheitsgemeinde.

Die ARG führte die Machbarkeitsstudie zur Einheitsgemeinde im Greyerzerland mit Unterstützung der Firma BDO durch. Die Mitglieder der Gemeindeexekutiven wurden voll in die Arbeiten einbezogen. Bei diesen Überlegungen wurden sämtliche Gemeindeaufgaben überprüft, es wurden künftige Herausforderungen der Gemeinden identifiziert und mögliche Formen der Gemeindeführung skizziert.

Parallel dazu führte das Amt für Gemeinden des Staates Freiburg (GemA) eine rein finanzielle Analyse des Modells der Einheitsgemeinde gemäss seiner Methodik durch. Dabei aggregierte es die Finanzergebnisse der Haushaltsjahre 2018 bis 2022 aller 25 Gemeinden. Sowohl die Machbarkeitsstudie wie auch die Finanzanalyse kommen zum Schluss, dass die Einheitsgemeinde realisierbar ist.

Die ARG legte die Ergebnisse ihrer Arbeit im Juni 2023 den Mitgliedern der Gemeindeexekutiven vor. Diese wurden aufgefordert, sich unter Berücksichtigung der Studie und der Finanzanalyse zur Fortsetzung der

Überlegungen zu äussern. Auf die Frage «Soll der Greyerzbezirk die Überlegungen zur Gemeindeführung im Rahmen einer Einheitsgemeinde gemäss der Machbarkeitsstudie für einen Fusionsprozess weiterführen?» antworteten...

- ...die Gemeinderäte von Bas-Intyamon, Broc, Grandvillard, Gruyères, Haut-Intyamon, Jaun, La Roche, Le Pâquier, Marsens, Morlon, Riaz, Sâles, Sorens und Val-de-Charmey mit JA (14).
- ...die Gemeinderäte von Botterens, Châtel-sur-Montsalvens, Corbières, Crésuz, Echarlens, Hauteville, Pont-en-Ogoz, Pont-la-Ville, Vaulruz und Vuadens mit NEIN (10).
- Der Gemeinderat von Bulle enthielt sich der Stimme (1).

Der Lenkungsausschuss ist der Ansicht, dass der Bericht nicht vollkommen zufriedenstellend ist, insbesondere in Bezug auf die Organisation und die Gemeindeführung. Sollten die Arbeiten im Hinblick auf eine Einheitsgemeinde fortgesetzt werden, ist er einstimmig der Meinung, dass verschiedene Punkte überarbeitet werden sollten. Aus diesem Grund möchte er eine allgemeine Frage an die Bevölkerung richten, um herauszufinden, ob sie die Arbeit in Richtung einer Einheitsgemeinde fortsetzen möchte oder nicht.

Die konsultative Volksabstimmung vom 9. Juni 2024 bietet somit die Gelegenheit, die Diskussion zu öffnen und die gesamte Greyerzer Bevölkerung einzubeziehen.

Einheitsgemeinde

Mit einer Bevölkerung von rund 60'000 Personen ist das Greyerzerland eine der dynamischsten Regionen der Schweiz. Die wirtschaftliche und demografische Entwicklung wird voraussichtlich auch in den kommenden Jahrzehnten zu den bedeutendsten des Landes zählen. Die Einheitsgemeinde ist eine mögliche Strategie, um die Gemeindeführung an diese Entwicklung anzupassen und die Lebensqualität in der gesamten Region zu gewährleisten – vom grünen bis zum städtischen Greyerzerland.

Die Einheitsgemeinde stärkt das «Greyerzer Denken». Sie ermöglicht eine Raumplanung unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Realität, die über die Gemeindegrenzen hinausreicht. Sie erlaubt, die komplexesten und kostspieligsten Aufgaben gemeinsam zu tragen, der gesamten Bevölkerung die gleichen Leistungen anzubieten und dezentralisierte, bürgernahe Dienstleistungen zu bewahren. Sie garantiert die Gemeindeautonomie nach dem Prinzip «Wer zahlt, befiehlt».

Das Freiburger Gesetz ermöglicht es konkret, aus den derzeit 25 Gemeinden eine einzige Gemeinde zu schaffen. In diesem Fall würde die neue Gemeinde von einem Exekutivorgan, dem Gemeinderat, und einem Legislativorgan, dem Generalrat, geführt. Deren Mitglieder würden im Rahmen einer Übergangsregelung gewählt, die in einer Vereinbarung festzulegen wäre. Diese würde die Vertretung der verschiedenen Gebiete in der neuen Struktur für

einen bestimmten Zeitraum sicherstellen. Die Übergangsregelung könnte später verlängert oder angepasst werden.

Die Machbarkeitsstudie schlägt für dieses Übergangssystem die Schaffung von sieben Regionen vor (die Zahlen basieren auf der Zählung der zivilrechtlichen Bevölkerung per 31. Dezember 2022):

- **La Sionge** (5'105 Einwohner/innen)
- **Bulle** (25'722 Einwohner/innen)
- **Centre** (6'963 Einwohner/innen)
- **Intyamon** (4'133 Einwohner/innen)
- **Jaunbach** (4'052 Einwohner/innen)
- **Rive droite** (4'915 Einwohner/innen)
- **Rive gauche** (8'862 Einwohner/innen)

Jede Region hätte auf der Grundlage ihrer zivilrechtlichen Bevölkerungszahl das Recht auf eine bestimmte Anzahl Sitze im Generalrat und im Gemeinderat. Keine Region hätte eine Mehrheit, weder in der Exekutive noch in der Legislative. Der Gemeinderat und der Generalrat wären für die Umsetzung der grossen Projekte der Gemeinde zuständig. Lokale Leistungen wie z. B. die Schneeräumung, Beiträge an lokale Vereine oder die Verpachtung von Alpen und Alpweiden würden hingegen auf regionaler Ebene geregelt.

Im Falle einer Fortsetzung der Arbeiten wird das vorgeschlagene Modell weiter präzisiert und angepasst. Auf diese Weise wird versucht, die verschiedenen lokalen Anliegen bestmöglich zu berücksichtigen.

Finanzen

Der Schritt von 25 Gemeinden zu einer einzigen bedeutet einen starken Rückgang der Transferlasten. Laut dem Amt für Gemeinden des Kantons Freiburg (GemA) ist das Budget einer durchschnittlichen Greyerzer Gemeinde zu 23% von den regionalen Transferlasten abhängig (Referenzjahr 2022). Mit einer Einheitsgemeinde würde dieser Anteil des Budgets nicht mehr an die Gemeindeverbände delegiert, sondern fiel in die Entscheidungshoheit der neuen Einheitsgemeinde.

Darüber hinaus ermöglicht das Modell der Einheitsgemeinde eine gerechte Verteilung der Erträge und Aufwendungen über das gesamte Gebiet. Es verbessert zudem die allgemeine Finanzkraft durch Grössenvorteile. So kann Notsituationen gelassener begegnet werden.

Das GemA hat eine Finanzanalyse für die Einheitsgemeinde im Greyerzerland erstellt. Für die Berechnung aggregierte das Amt die

Finanzergebnisse der 25 Gemeinden in den Haushaltsjahren 2018 bis 2022. Berücksichtigt wurden ausserdem die Bilanzen der Gemeinden, Gemeindeverbände und kommunalen Einrichtungen.

Das Ergebnis der Finanzanalyse ergibt folgende Indikatoren:

- Der Steuerfuss der Einheitsgemeinde sollte für natürliche und juristische Personen zwischen 75% und 78% liegen.
- Die Liegenschaftssteuer würde zwischen 1,5 und 2 Promille liegen.
- Die gesamte Investitionskapazität der Einheitsgemeinde würde zwischen 371 und 460 Millionen Franken betragen.

Der Staat würde der Einheitsgemeinde eine Anschubfinanzierung in Höhe von 34 Millionen Franken gewähren.

Ein Projekt dieser Grössenordnung ist zwangsläufig mit Chancen und Risiken verbunden. Der Lenkungsausschuss hat die wichtigsten Elemente identifiziert, die für (Chancen) oder gegen (Risiken) das Modell der Einheitsgemeinde sprechen können.

Risiken

IDENTITÄT

Das Projekt der Einheitsgemeinde kann bei der Bevölkerung ein Gefühl des Identitätsverlusts auslösen. Das gilt insbesondere auf sprachlicher Ebene für die in Jaun ansässige deutschsprachige Minderheit.

NÄHE

Die Gemeinde ist das Fundament des föderalistischen Systems. Sie garantiert der Bevölkerung eine grosse Nähe zu den Vertreterinnen und Vertretern der politischen Behörden, das gilt besonders in kleinen Gemeinden. Mit einer Einheitsgemeinde würde diese Nähe in Frage gestellt.

POLITISCHES PERSONAL

Die Gemeindevertreterinnen und -vertreter kennen ihr Gebiet und widmen der Bevölkerung ihre Zeit. Mit einer Einheitsgemeinde gäbe es weniger gewählte Amtsträger und ihr Engagement müsste vermutlich mit professionellem Personal aufgefangen werden. Die Organe der Einheitsgemeinde wären zudem grundsätzlich politisch, während einige Greyerzer Gemeinden heute unpolitisch sind.

FINANZEN

Die 25 Greyerzer Gemeinden sind finanziell gesund. Es gibt jedoch grosse Unterschiede bei den Steuerfüssen und -sätzen der einzelnen Gemeinden. Für einige Gemeinden

würde der Übergang zum Modell der Einheitsgemeinde eine Erhöhung der Steuersätze und/oder Steuerfüsse bedeuten.

ZENTRALISIERUNG

Eine Einheitsgemeinde bringt die Zusammenlegung von Aufgaben mit sich; das gilt insbesondere für komplexere Aufgaben. Dies kann zu einer Zentralisierung von Leistungen, Investitionen oder Regulierungen (z. B. in Bezug auf die Schulkreise) führen. Davon könnten Bulle und andere Gemeinden der Agglomeration auf Kosten der Randregionen profitieren.

BETRIEBSKOSTEN

Die Einheitsgemeinde hätte in einigen Bereichen, wie z. B. bei der Informatik, Grössenvorteile. Allerdings wäre der Personalbedarf grösser, um im gesamten Gebiet die gleichen Leistungen zu gewährleisten. Letztendlich könnte der Betrieb genauso kostspielig sein.

GESELLSCHAFT UND WIRTSCHAFT

Lokale Vereine und KMU bilden die Grundlage des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens. Die 25 Greyerzer Gemeinden pflegen enge Beziehungen zu ihnen und versuchen, sie zu unterstützen. Mit der Einheitsgemeinde besteht die Gefahr, dass die Behörden zu weit von den lokalen Vereinen und den KMU entfernt sind.

Chancen

IDENTITÄT

La Gruyère wäre die grösste Gemeinde des Kantons Freiburg mit einer Bevölkerung von rund 60'000 Personen, die sich bereits heute stark mit der Region identifiziert. Gegenüber den kantonalen und eidgenössischen Behörden würde die Einheitsgemeinde an Einfluss gewinnen. Sie würde zum Respekt der deutschsprachigen Minderheit eine pragmatische Zweisprachigkeit pflegen.

LEISTUNGSGERECHTIGKEIT

Derzeit können die Greyerzerinnen und Greyerzer je nach Wohnort nicht die gleichen Leistungen in Anspruch nehmen. Die Einheitsgemeinde könnte zu Leistungsgerechtigkeit führen.

QUALITÄT DER INFRASTRUKTUR

Jede Gemeinde ist für ihre Infrastrukturen wie Strassen oder Wasserversorgung verantwortlich. Die Einheitsgemeinde würde langfristig die gleiche Infrastrukturqualität in der ganzen Region gewährleisten, was derzeit nicht der Fall ist.

AUTONOMIE

Die Einheitsgemeinde würde die Tätigkeiten der Gemeindeverbände übernehmen. Sie hätte wieder die Kontrolle über die anfallenden Ausgaben, sowohl in Bezug auf den Betrieb als auch auf die Investitionen. Die Bevölkerung

könnte das Gemeindereferendum ergreifen, um sich zu grossen Ausgaben äussern zu können.

SPAREN DURCH GRÖSSENVORTEILE

Die Einheitsgemeinde könnte von Grössenvorteilen profitieren. So könnte beispielsweise ein einziger Vertrag mit einem IT-Dienstleister abgeschlossen werden, anstatt wie bisher 25 Verträge zu haben. Mit diesen Einsparungen könnten flächendeckende Dienstleistungen durch lokales Gemeindepersonal finanziert werden.

PROFESSIONALITÄT

Heute verfügen die kleinen Gemeinden über keinen technischen Dienst. Ausserdem sind die 25 Gemeinden mit zunehmend komplexen rechtlichen und technischen Anforderungen konfrontiert. Die Einheitsgemeinde könnte eine Professionalisierung der Dienste ermöglichen.

FINANZEN

Die Randregionen könnten dank der Einheitsgemeinde in vollem Umfang von den finanziellen Einkünften der stärker entwickelten Zonen profitieren. Die Ansiedlung eines Unternehmens auf dem Gebiet der Einheitsgemeinde käme allen Steuerzahlenden zugute; die Folgen des Wegzugs eines Unternehmens oder eines Steuerzahlers würden von der gesamten Bevölkerung gemeinsam getragen.